



Protection du patrimoine naturel et gestion territoriale : la région de Valparaiso

Sébastien Velut, Loic Ménanteau, Jorge Negrete

► To cite this version:

Sébastien Velut, Loic Ménanteau, Jorge Negrete. Protection du patrimoine naturel et gestion territoriale : la région de Valparaiso. Cahiers des Amériques Latines, 2007, 54-55, pp.105-119. halshs-00490472

HAL Id: halshs-00490472

<https://shs.hal.science/halshs-00490472>

Submitted on 22 Feb 2012

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Protection du patrimoine naturel et gestion territoriale : la région de Valparaíso

Les politiques environnementales sont l'un des principaux terrains sur lequel la *Concertación*, coalition de centre-gauche au pouvoir au Chili depuis la fin du régime militaire cherche à se démarquer de celui-ci. Aussi, avec le retour à la démocratie, le traitement des questions environnementales devient l'une des priorités gouvernementales, ce qu'indique le vote d'une loi sur l'environnement (loi 19 300) en 1993, la création de la commission nationale pour l'environnement (CONAMA), la souscription de conventions internationales relatives à l'environnement et à la biodiversité, une politique d'extension des aires protégées et l'adoption du vocabulaire du développement durable dans les documents officiels.

Une telle évolution coïncide avec le renforcement des discours sur les patrimoines naturels et culturels, qui impose de considérer un bien ou un territoire selon une multiplicité de points de vue et de valeurs, et non pas seulement en fonction de la valorisation économique dont il peut être le support. Elle rend nécessaire la mise en place de nouvelles formes de gestion locali-

* Respectivement professeur de géographie à l'IHEAL (Université Paris III – Sorbonne Nouvelle) / CREDAL UMR 7169 ; chargé de recherche au CNRS, Géolittomer - UMR 6554 ; professeur à l'Université catholique de Valparaíso. Cet article résulte des recherches menées avec le soutien du programme ECOS-CONICYT.

sées d'un patrimoine varié, prenant en compte les conditions singulières des espaces où ce patrimoine s'inscrit.

Les aires protégées publiques sont au cœur de ce débat. Leur extension a été la principale stratégie de protection du patrimoine naturel sans véritable questionnement ni sur les objectifs ultimes de la protection, ni sur les usages possibles des aires protégées. Elles sont principalement conçues et gérées comme des enclaves de conservation. Faute d'instruments tenant compte de fonctions multiples et facilitant l'articulation entre les aires protégées et les régions où elles se trouvent, elles apportent peu au développement local, et peuvent en retour s'en trouver menacées.

Nous présentons dans un premier temps le système chilien d'aires protégées et son évolution qui explique en partie son hétérogénéité. Nous insistons ensuite sur le cas particulier des aires protégées de la partie continentale de la région de Valparaíso, où les objectifs publics de protection de la nature doivent faire face à de multiples pressions. Nous terminons en montrant certaines des incohérences et des conflits résultant de l'absence de projet territorial intégrant les aires protégées.

Aires protégées et enjeux de développement

Un siècle de protection

L'évolution des aires protégées au Chili répond à des rythmes historiques que l'on peut retrouver dans d'autres pays latino-américains [Hopkins, 1995]. Les premières initiatives de protection sont dues à l'activité du naturaliste allemand Federico Albert, appelé au Chili par le président José Manuel Balmaceda en 1889. Nommé chef de section au ministère de l'Industrie, il se fait l'avocat d'une politique forestière nationale [Albert, 1910 et 1911] et préconise la création d'un service des eaux et forêts pour rationaliser l'exploitation des ressources forestières, établir des plantations d'espèces autochtones et importées, lutter contre la désertification et l'érosion. Ce père putatif des parcs naturels chiliens, qui donne son nom à l'un d'entre eux, ne cherche pas à protéger la nature, mais à en favoriser l'exploitation rationnelle. En fixant les dunes, les plantations doivent limiter la perte de sols agricoles, protéger les voies de communications et fournir à moyen terme du bois exploitable.

La création d'aires protégées obéit principalement au XX^e siècle à une logique de création de forêts d'État, principalement dans les régions de colonisation du Sud, où il existe de vastes terres publiques (*tierras fiscales*). Il s'agit d'abord de réserves forestières et ce n'est qu'en 1925 qu'un décret du ministère de la Colonisation crée le « parc national de tourisme » Benjamín Vicuña Mackenna, d'une superficie estimée à 76 000 ha. dans le département de



Cautín, destiné à préserver les « beautés scéniques ».¹ Ce parc est par la suite réduit au profit de l'extension de périmètres de colonisation et d'exploitation forestière. Ainsi, on retrouve à l'origine des aires protégées chiliennes une justification de valorisation économique par le tourisme, une mention vague du caractère spectaculaire des paysages et finalement une protection qui recule face à des activités plus rentables.

Au cours du XX^e siècle, de nouvelles aires protégées sont créées et certaines agrandies, d'autres réduites, d'autres requalifiées ou même déclassées (carte n° 1). Au début des années 1970, l'État fonde la Corporación de reforestación (corporation de reboisement), qui devient en 1972 la CONAF (Corporación Nacional Forestal, corporation nationale forestière), dépendant du ministère de l'Agriculture et à qui est confiée la gestion des aires protégées, auparavant dépendante du SAG (*Servicio Agrícola y Ganadero*). Il existe donc bien un organisme *ad hoc* au sein des institutions publiques, mais il a pour tâche principale la gestion forestière et la sylviculture et non pas la conservation².

Au début des années 1980, la CONAF reclasse les aires protégées : la superficie protégée diminue au Nord et les superficies déclassées sont proposées en concession ou vendues. Parallèlement, les biologistes de la CONAF éditent des documents sur la conservation de la nature au Chili, suivant les modèles de l'UICN (Union internationale pour la conservation de la nature) connus comme les « livres rouges » qui signalent les espèces menacées [Benoit, 1989 ; Glade, 1993 et Muñoz et *al.* ; 1996] et préconisent l'extension de périmètres de protection. C'est ce que fait le gouvernement démocratique qui crée une série de nouvelles aires protégées à partir des années 1990 dans le Nord et dans le Sud.

L'ensemble des aires protégées publiques forme le système national d'aires sauvages protégées de l'État (SNASPE), créé par la loi 18 362 de 1984. Rédigé sous le gouvernement militaire, ce texte prévoit quatre catégories d'aires protégées de l'État :

- les réserves de régions vierges, où existent « les conditions naturelles primitives de végétation, de faune ». Cette catégorie n'a jamais été utilisée.
- les parcs nationaux, qui sont en principe des espaces étendus – la loi ne fixe pas de seuil – où se trouvent des milieux uniques ou représentatifs de la diversité écologique du pays, peu affectés par l'action humaine ;

1. Étant donné les difficultés d'accès à cette région, cette vocation touristique apparaît pour le moins ironique. Elle est à mettre en parallèle avec le développement du tourisme dans les Andes argentines dans la région de Bariloche dans les années 1930.
2. Ce modèle de gestion est similaire à celui de l'ICONA (Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza), créé en Espagne en 1971.

- les monuments naturels, de superficie plus réduite, caractérisés par la présence d'espèces autochtones, ou de sites géologiques remarquables du point de vue paysager, culturel, éducatif ou scientifique ;
- les réserves nationales, qui peuvent être exploitées de façon prudente et rationnelle.

Ce même texte distingue les notions de préservation, comprise comme le maintien des « conditions originales des ressources naturelles », c'est-à-dire sans intervention de la conservation, entendue comme l'usage durable des ressources de la biosphère. La loi envisage explicitement la valorisation économique des aires protégées à partir de l'exploitation rationnelle des ressources, principalement du bois, bien plus que le tourisme. Elle ne prévoit ni aires protégées d'intérêt local ou régional, ni instruments d'intégration des aires protégées dans les territoires où elles se trouvent.

Il existe déjà une ambiguïté sur la nature même du patrimoine concerné par la protection. L'incorporation de terrains dans le SNASPE correspond à une façon de gérer le patrimoine foncier de l'État, de manière à en faire un instrument de préservation d'un patrimoine naturel appartenant aussi bien à la nation, pour laquelle il a une valeur identitaire, de ressourcement, ou de support d'activités, qu'à l'humanité tout entière, en tant que réservoir de biodiversité. D'autre part, on cherche à faire de ces terrains des bases d'une valorisation économique, forestière pour certains, et de plus en plus touristique.

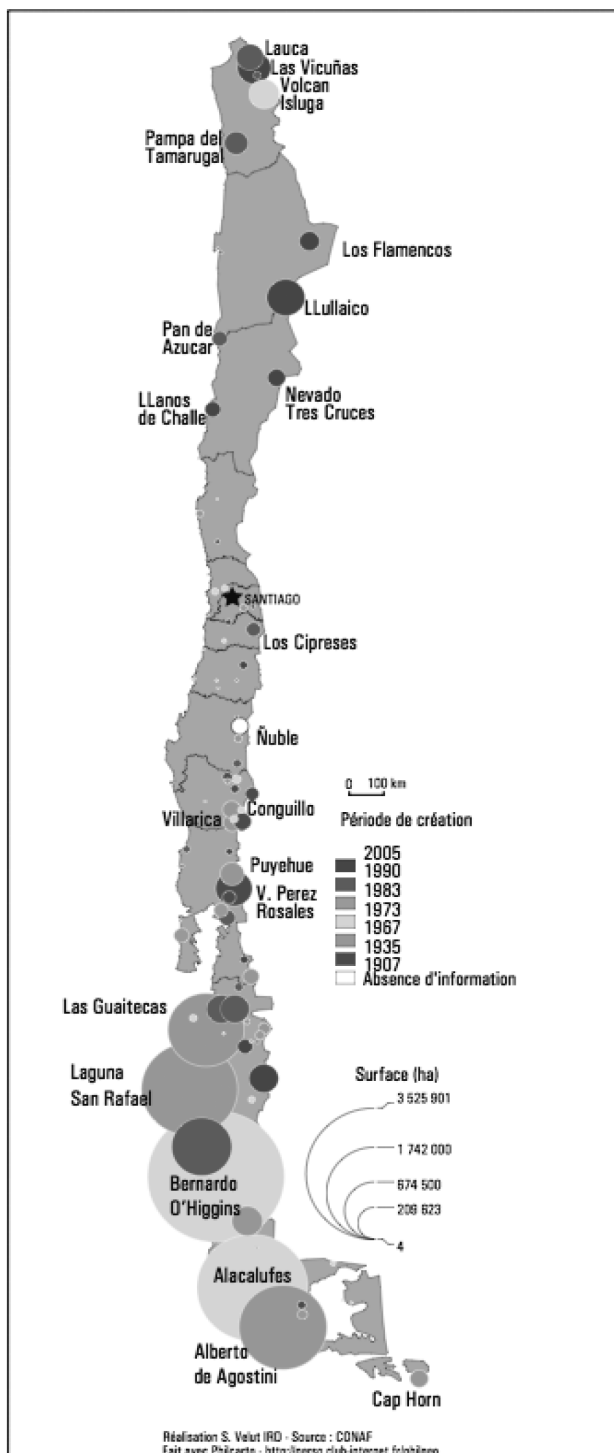
Les enjeux de la protection

D'un point de vue quantitatif, les aires protégées couvrent 18 % du territoire national, soit environ 14 millions d'hectares, mais la carte n° 1 montre une inégale répartition sur le territoire : le sud et notamment les régions X, XI et XII sont beaucoup mieux couvertes que les régions centrales, alors que le Nord du pays est dans une situation intermédiaire. Ainsi, dans les régions extrêmes de Magallanes et d'Aysén, les aires protégées atteignent 50 % de la superficie totale. Ces immenses espaces correspondent largement aux canaux et aux îles vides d'hommes ou presque, inaccessibles, recouvertes en partie par des calottes glaciaires. Inversement dans les régions centrales, les surfaces protégées sont réduites, alors que c'est justement là que les pressions sont les plus fortes sur les territoires et leurs ressources et que la protection du patrimoine naturel devrait être prioritaire.

Pour l'association environnementale *Conservation International* (CI), le Chili central coïncide pourtant avec l'un des points chauds (*hot spot*) de la conservation mondiale, en raison de ses nombreuses espèces endémiques (plus de 1 000) mais aussi parce qu'il est soumis à de fortes pressions anthropiques. Pour *Conservation international*, ce secteur s'étend de Puerto Montt au désert d'Atacama, soit près de 400 000 km, recouvrant donc 40 % du ter-



Carte n° 1 : Les aires protégées et leur date de création



ritoire chilien. Pour le biologiste Ivan Benoît [1996] qui s'appuie sur un inventaire des formations végétales, le SNASPE actuel couvre insuffisamment les forêts tempérées et les régions arides.

Autrement dit, se pose le problème du passage de la seule augmentation des surfaces protégées à une gestion qualitative de couverture des habitats, d'établissement d'un réseau et de corridors biologiques. Pour les aires existantes, la CONAF est un organisme trop petit, comptant environ 500 employés pour administrer une centaine d'aires protégées. Son budget, qui est de l'ordre de 5 millions de dollars par an [OCDE, 2005], est insuffisant pour faire face aux coûts de la gestion. Sur les 95 aires protégées existantes, environ la moitié ne dispose pas d'un plan de gestion et ceux qui existent sont peu actualisés, et se limitent souvent à des inventaires de flore et de faune et à la définition de zones de protection.

Les objectifs de la protection ont changé. Dans les années 1970, elle est conçue en fonction d'espèces remarquables ou emblématiques menacées : c'est par exemple le cas de l'araucaria (*Araucaria araucana*), de l'alerce (*Fitzroya Cupressoides*) et du palmier chilien (*Jubaea Chilensis*), tous trois légalement désignés « monument national », tout comme diverses espèces animales. Avec le livre rouge sur la biodiversité (1996) et l'élaboration d'une stratégie nationale de biodiversité [CONAMA, 2003], le point de vue s'élargit et privilégie l'articulation d'objectifs de conservation et de restauration d'écosystèmes, la conservation du patrimoine génétique, la coordination des actions de protection, la recherche scientifique. Autrement dit, les objectifs assignés aux aires protégées évoluent, sans que ni la réalité matérielle de ces espaces, ni l'organisme de gestion n'évoluent réellement.

Se pose également la question du rôle économique des aires protégées et de la protection en général. Il existe l'idée que la préservation doit être compatible, autant que possible, avec les principes de développement économique et du marché sur lesquels repose la croissance chilienne. Pour le moment, l'essentiel des espoirs repose sur le tourisme national et international, qui investit déjà une partie des parcs nationaux, et dont on prévoit la croissance dans les prochaines années. Il s'agit pour le Chili, destination touristique émergente [Violier, 2003], de diversifier ses sources de devises en renforçant la fréquentation touristique, motivée essentiellement par la possibilité de découvrir des paysages, une faune et une flore apparemment peu modifiées par l'action de l'homme. Ainsi la politique nationale de tourisme repose sur le slogan *Chile, naturaleza que conmueve* « Chili, la nature vous émeut ». En 2003, les entrées de devises dues au tourisme étaient de 1 400 millions de dollars, soit plus que les exportations de vin, et autant que les exportations de saumon [Sernatur, 2004]. Récemment, un panel d'experts plaçait Torres del Paine et l'Île de Pâques parmi les dix meilleures destinations mondiales pour l'écotourisme [National Geographic, 2006].



De fait, les aires protégées ont reçu en 2004 plus de 1 300 000 visiteurs, dont 500 000 étrangers et 800 000 Chiliens, une fréquentation qui tend à augmenter. Cette fréquentation est très concentrée sur quelques destinations emblématiques : parcs nationaux de Puyehue, Vicente Pérez Rosales et Torres del Paine, réserve nationale Los Flamencos, monuments de la caverne du Milodon et du Cerro Nielol. Ces destinations principales reçoivent avant tout des touristes internationaux alors que des destinations secondaires et proches de Santiago sont privilégiées par les Chiliens : parc national de la Campana, réserves El Morado et Lago Peñuelas. D'autre part, on encourage la constitution d'aires protégées privées, pouvant éventuellement servir de support à des activités touristiques.

Ainsi, le système d'aires protégées publiques a été évolutif depuis un siècle dans ses objectifs, ses modalités de gestion et dans la définition des espaces protégés. La CONAF devait à la fois sauvegarder le patrimoine productif national, notamment en luttant contre la désertification, valoriser les biens de l'État en y implantant une sylviculture modèle, conserver le patrimoine naturel commun et, enfin, ouvrir des terrains à la fréquentation du public.

Les aires protégées de la région de Valparaíso

La cinquième région de Valparaíso combine fragilité environnementale et pression anthropique. La première est liée à sa position dans un espace de transition entre le Chili aride, plus au nord, et le Chili humide plus au sud avec une forte variabilité pluviométrique, et à la vigueur des pentes d'un relief compartimenté : l'Aconcagua culmine à près de 7 000 m et ce à moins de 200 km de l'Océan Pacifique. D'autre part, elle se trouve sous l'influence croissante de Santiago, métropole de près de six millions d'habitants en rapide transformation. L'évolution des activités productives, la construction ou amélioration des routes et les nouvelles demandes citadines, notamment pour accéder à des espaces de nature, ainsi que la dégradation environnementale de la métropole soulignent la nécessité d'espaces protégés pluri-fonctionnels.

Sur le plan administratif, la région de Valparaíso comprend également l'Île de Pâques et l'archipel de Juan Fernández, espaces très particuliers faisant l'objet de diverses mesures de patrimonialisation dont il ne sera pas question ici.

Des supports d'activités multiples

Les aires protégées du SNASPE dans la partie continentale et côtière de la région de Valparaíso comprennent les réserves du Yali (500 ha), du lac Peñuelas (9 620 ha.), de Río Blanco (10 175 ha.) ainsi que le parc national de la Campana (8 000 ha.) et le Monument national Isla Cachagua (4,5 ha.). Elles couvrent donc les milieux de la Cordillère des Andes, de la Cordillère de la

côte, des plaines et du littoral, mais c'est La Campana qui combine le plus grand nombre de fonctions et dont la valeur symbolique est la plus forte. Toutefois, on constate le faible nombre d'espaces naturels protégés sur une côte pourtant soumise à de fortes pressions anthropiques et notamment à une rapide extension de l'urbanisation résidentielle et balnéaire. Ainsi, des milieux dunaires fragiles et menacés [Castro, 1992 ; Castro Avaria, 2005], encore peu valorisés comme patrimoine naturel [Castro et Aguirre, 2003] ne bénéficient actuellement d'aucune protection, comme c'est le cas des dunes de Longotoma, Ritoque et Chepica.

Le parc national de la Campana est l'élément principal de cet ensemble, du point de vue de la notoriété, de l'intérêt biogéographique et paysager et de la valorisation touristique. Créé en 1967, à la suite d'une donation, il s'étend sur la Cordillère de la côte dont les altitudes atteignent 2 000 m (Cerro el Roble, 2 200 m., Cerro La Campana, 1 828 m.). Ce massif est couvert par une formation végétale xérophile, caractéristique des massifs montagneux du Chili méditerranéen. On y trouve notamment le palmier chilien, comme espèce emblématique, mais aussi une série d'arbustes moins spectaculaires que les espèces vedettes du sud, mais non moins typiques, comme le *quillay* (*Quillaj saponaria*), le *boldo* (*Peumus boldus*), le *molle* (*Schinus latifolius*), le *litre* (*Lithraea caustica*). Le couvert forestier des pentes exposées au sud comprend également une hêtraie relicte (*Nothofagus macrocarpa*), ce qui en fait une curiosité biogéographique. La faune recensée dans le parc comprend certaines espèces endémiques. Le parc de la Campana et la réserve du lac Peñuelas sont les deux noyaux de protection d'une réserve de la biosphère créée en 1984 (programme MAB de l'UNESCO).

Même si l'on trouve dans cet ensemble des espèces végétales et animales caractéristiques, il n'en s'agit pas moins d'une région qui a été profondément transformée par l'action anthropique. À l'époque coloniale, le massif de la Campana – comme le reste de la Cordillère de la côte – fut utilisé pour ses ressources en bois. Le palmier chilien était également exploité de façon destructive pour l'extraction de la sève et le ramassage de ses fruits [Cunill, 1995]. Plus généralement, on cherchait du combustible, dont gardent mémoire les sites de fabrication de charbon de bois. L'exploitation minière s'est poursuivie dans trois mines comprises dans le périmètre du parc jusqu'en 1992-1993, quand les efforts conjoints de l'administration et des associations ont réussi à l'arrêter.

Le parc de la Campana, proche des agglomérations de Santiago et de Viña del Mar Valparaíso, est facilement accessible, servant d'espace de loisir pour les populations urbaines, à la recherche d'espaces verts, et comme lieu de visite pour les touristes internationaux. Destination facile, disposant du label de parc national, il garde le souvenir du passage du naturaliste Charles Darwin qui relate son ascension au sommet dans son récit du voyage du *Beagle* [Darwin, 1860]. Au cours des années 1980, le parc s'agrandit vers la commune d'Olmué



et se dote d'infrastructures élémentaires pour l'accueil d'excursionnistes (accueil, sentiers, sites de campings), de manière à renforcer cette fonction.

La fréquentation touristique de la Campana et de ses environs a fait de la commune d'Olmué une destination prisée de fin de semaine ou de vacances, fréquentée depuis longtemps par les habitants de Valparaíso-Viña, d'autant qu'on accédait facilement à Olmué depuis la gare de Limache. Les résidences secondaires s'y sont multipliées, ainsi que les hôtels, les restaurants et l'offre de services. Ce développement touristique joue abondamment sur le label « parc national de La Campana » pour attirer sa clientèle, vantant les qualités de l'air, des eaux et du paysage.

Pourtant, ce déploiement a des effets contradictoires dans la commune d'Olmué. Il crée une demande pour certains produits et services touristiques peu diversifiés, fondamentalement, hôtellerie, restauration et excursions. Il joue aussi sur une identité locale, autour du *huaso*, le travailleur agricole chilien, célébré à diverses occasions, prétextes à fêtes et à spectacles typiques (*rodeo*), très appréciés et très fréquentés. Cependant, de grands projets d'aménagement touristique formulés à la fin des années 1990 entre la CONAF et la Fundación Chile, une association spécialisée en ingénierie environnementale, n'ont pas vu le jour.

De ce fait, la population d'Olmué, qui comporte encore de nombreux agriculteurs, a des usages contradictoires du parc. Ce dernier sert de support à des activités de détente de citoyens, dont la clientèle apporte un complément de revenu. Il sert aussi de terrain de parcours au bétail, sans contrôle ni plan de charge, qui y laisse des déjections, accentue l'érosion et empêche la repousse de jeunes plantes. Le développement immobilier accroît également la valeur des terres et la pression sur les ressources en eau, ce qui empêche les agriculteurs installés d'étendre leurs exploitations, mais dans le même temps, la préservation du massif de La Campana est fondamentale pour l'alimentation en eau. De ce fait, l'agriculture apparaît plus comme victime que comme bénéficiaire du développement touristique : les petits producteurs, encore nombreux, doivent payer des loyers élevés pour la terre, sans s'insérer – sauf exception – dans des circuits de commercialisation permettant une meilleure valorisation de leurs produits, comme des labels de terroir ou des filières courtes de mise sur le marché.

C'est dans ce contexte que se place l'administration du parc à une communauté agricole³, qui prétend récupérer 2 560 ha. de parc, attribués au Parc par l'État, mais dont la propriété n'a pas été légalement inscrite. L'administration du Parc insiste sur la nécessité de protéger sans amputer le Parc, en particulier parce que les secteurs du parc correspondent à des biotopes bien différenciés. Elle voit

3. La loi chilienne reconnaît l'existence de propriétés agricoles collectives, dont les origines peuvent aller de la colonie jusqu'à la réforme agraire. Les copropriétaires constituent une association où chacun a droit à une voix, et qui élit un bureau.

dans la rétrocession des terres aux communautés un recul sur la protection pour soutenir en fin de compte des activités agricoles à rentabilité limitée, condamnées à disparaître rapidement face à la pression immobilière, et propose au contraire de faciliter la mise en place d'une offre touristique pour les populations voisines. Le maintien d'une aire protégée paraît plus cohérent avec le souci de durabilité ; encore faudrait-il que la présence du parc se traduise aussi par des bénéfices de court terme pour les populations locales.

On voit avec le parc de la Campana le cas d'une aire protégée pour laquelle des choix fondamentaux n'ont pas été faits. Il existe une protection, mais elle est partielle. La valorisation touristique est présente, mais bien en deçà des espérances et des projets qui ont déjà été faits. Les alentours du parc sont en voie d'urbanisation et de mitage par les résidences secondaires, selon un processus de conquête qui marginalise les agriculteurs, mais s'appuie en même temps sur certaines images de la ruralité suivant un processus classique dans les espaces péri-urbains.

L'extension des périmètres de protection

De l'avis des groupes de protection, les périmètres protégés sont trop restreints, à tel point que le Livre rouge sur la biodiversité [Muñoz *et al.*, 1996] propose sept sites nouveaux dans la cinquième région ainsi que l'extension des aires protégées du Yali et de la Campana. Les auteurs, tout en reconnaissant qu'il s'agit là d'une version maximaliste de la protection, insistent sur la nécessité de concevoir des figures adaptées pour préserver des terrains privés et publics et aboutir à un système cohérent de protection couvrant les différents milieux de la cinquième région. De fait, la CONAF parvient dans le courant des années 1990 à faire classer en réserve naturelle les lagunes côtières appartenant à l'État dans le secteur du Yali. Toutefois, le classement ne porte que sur 500 ha., alors que les zones humides de ce secteur en couvrent au moins le double. Inversement, la réserve nationale de Río Blanco fut même sur le point d'être déclassée dans les années 1980.

Autour de la Campana, on voit se constituer un ensemble d'aires protégées secondaires d'initiative privée, qui forment les éléments d'une zone tampon : il s'agit de deux projets très différents, l'oasis de la Campana au Nord (commune de Hijuelas) et le sanctuaire de la Nature de Caleu (commune de Tiltill, région métropolitaine). La première initiative est en fait un projet immobilier à dimension environnementale, lancé par des investisseurs privés. Ayant acquis en 1996 un lot de 2 500 ha limitrophe du parc, ce groupe y installe un lotissement destiné à la clientèle aisée de Santiago. Il réalise également un programme de re-naturalisation d'anciennes terres agricoles (semis et reboisement avec des essences autochtones), et ouvre une pépinière destinée initialement au sauvetage du palmier chilien. Par un accord avec l'administration du parc, la fondation dépendant des mêmes investisseurs achète aux habitants toutes les noix de



palme qu'ils peuvent lui fournir pour les faire germer et les replanter ou les commercialiser. En jouant sur l'image du parc et de son arbre emblématique, l'oasis de la Campana attire de jeunes acquéreurs urbains voulant disposer d'une résidence secondaire, et combine habilement valorisation économique et actions environnementales.

D'autre part, le versant nord de la montagne El Roble, propriété collective des *comuneros* de Caleu, est devenu en 2005, avec l'appui de la CONAF, une aire protégée privée sous le régime du sanctuaire de la nature. Il s'agit de 996 ha, dont la caractéristique la plus remarquable est la persistance d'une hêtraie qui a été diversement exploitée : fabrication de charbon de bois, glacières, mines, pâturage, extraction de terreau etc. La mise en valeur touristique, proposée par la CONAF avec la participation de l'association des *comuneros*, envisage d'une part de préserver le patrimoine forestier, actuellement très dégradé, d'en favoriser la régénération et de permettre des activités touristiques. À mi-chemin entre Santiago et Viña del Mar, il y a là une intéressante possibilité, mais il n'est pas certain qu'elle soit viable si elle ne s'accompagne pas d'un développement immobilier – qui est précisément ce que l'on cherche à éviter.

Ainsi, en fonction des occasions et des initiatives d'acteurs sociaux aux capacités et aux stratégies différentes, se constituent des aires de protection autour du parc pouvant devenir une zone-tampon. C'est l'un des seuls éléments cohérents avec le classement comme réserve de la biosphère qui devrait s'accompagner de la création de zones-tampons. Celle-ci ne résulte pas d'une politique systématique : ce sont plutôt les acteurs qui utilisent cet argument pour renforcer leurs propres projets.

Aires protégées et gestion territoriale

Des projets au territoire

La cinquième région connaît de rapides changements d'usage du sol qui se font sous la poussée du tourisme, de la réalisation d'infrastructures et des transformations des productions agricoles [Negrete et Velut, 2006]. La première priorité étant le maintien de la croissance économique, ces changements se font généralement sans bien prendre en compte les modifications environnementales qu'ils entraînent, du fait des limites du système d'évaluation d'impacts environnementaux [OCDE, 2005].

Dans les décisions publiques, la sauvegarde des aires protégées pèse peu. Ainsi, au milieu des années 1990, le ministère de l'Équipement envisage la réalisation d'un train rapide entre Santiago et Valparaíso, où se trouve le Parlement, et réserve une bande d'implantation qui empiète directement sur la réserve Peñuelas. De même, la construction de tours sur le massif dunaire de

Concón – pourtant en partie classé monument national – se poursuit malgré les efforts de la municipalité pour les préserver.

Les municipes, dont les territoires sont directement affectés par les réalisations, ne disposent que de peu d'instruments pour les encadrer. En particulier les plans d'usages des sols – quand ils existent – ne régulent que la partie urbanisée des communes. Inversement, les administrations nationales – comme la CONAF – et les ministères n'accordent ni place ni importance aux élus locaux. Par exemple un seul d'entre eux figure dans le comité de réalisation du plan de gestion de la Campana.

On voit ainsi se multiplier les projets mais rien ne vient mettre en cohérence l'ensemble des initiatives, ce qui aboutit inévitablement à des conflits. Chacun des acteurs est porteur d'un discours sur le territoire et ses caractéristiques à renforcer – plate-forme logistique portuaire, destination touristique, capitale culturelle, réserve de la biosphère, site patrimonial, etc. – en phase avec ses propres propositions.

Dans ce jeu, essentiellement guidé par la valorisation rapide des capitaux, les populations locales et notamment les populations rurales sont particulièrement vulnérables face à la pression à l'urbanisation, la hausse des prix fonciers et l'accaparement des ressources en eau. De ce mécanisme économique, elles ne peuvent espérer capter que quelques miettes par de menues activités au service de populations urbaines. L'espace n'est ni perçu ni géré de manière à en garantir la multifonctionnalité.

Les aires protégées dans le contexte local

Les aires protégées actuelles ne sont pas, loin s'en faut, les seuls espaces qui mériteraient une protection dans la région de Valparaíso. Certains secteurs particulièrement fragiles, comme les dunes et les estuaires, sont l'objet de nombreuses convoitises et de multiples pressions et ne sont pas protégées. Mais, même autour des aires protégées, faute de politique territoriale cohérente, on peut pointer de nombreuses contradictions d'usage. Dans son rapport sur l'environnement au Chili, l'OCDE [2005] souligne l'extrême vulnérabilité des habitats hors des aires protégées.

C'est par exemple le cas autour de l'aire protégée du Yali, qui comporte les deux lagunes et une bande côtière au nord de l'estuaire du Yali, protégée au titre des zones humides (convention Ramsar). Cependant, à quelques kilomètres plus au nord, se trouve le port industriel de San Antonio, au débouché du Maipo ainsi que la station balnéaire de Santo Domingo. Cette dernière connaît des extensions vers le sud, sous forme de quartiers privés (*condominios*), fermés ou semi-ouverts, dont l'installation a été l'occasion de modifications profondes des paysages. Sur le site même du Yali, se trouvent de vastes bâtiments d'élevage avicole dont la proximité avec des zones de reproduction d'avifaune fait



problème. Enfin, le reste des lagunes ne fait l'objet d'aucune mesure spécifique de protection, comme par exemple les marais salants du Convento, qui sont pourtant à la fois un témoignage historique important, conservant plusieurs générations de structures salicoles, de type artisanales et semi-industrielles, mais aussi une intéressante zone de biodiversité.

On voit ainsi se juxtaposer des usages pouvant entrer en conflit, des réalisations importantes de re-naturalisation des espaces (création de plantations et de plans d'eau) pour le bénéfice d'une clientèle extérieure, au détriment des usages traditionnels des espaces encadrés et valorisés.

En guise de conclusion

La gestion des aires protégées au Chili reste encore largement du domaine de l'État, qui a par ailleurs réduit beaucoup son intervention dans d'autres domaines. Malgré la publicité donnée à des initiatives privées, la plus grande partie des surfaces classées sont encore publiques. Dans ce domaine, la CONAF cherche avant tout à assurer une protection minimale, mais peine à s'adapter à de nouveaux modes de gestion facilitant l'insertion locale des aires protégées et l'établissement de véritables systèmes de protection à différentes échelles. Cela étant, les populations vivant à proximité immédiate des aires protégées ne sont pas les seules à vouloir légitimement en faire usage, mais jusqu'à présent la gestion a privilégié les populations distantes, plus intéressées par les possibilités d'excursion ou la protection, que par l'usage raisonnée de certaines ressources.

Le petit nombre de catégories de gestion, l'inexistence de zones tampons périphériques autour des parcs, ainsi que l'absence de figures de protection moins rigoureuses mais prenant davantage en compte les espaces dans leur ensemble sont autant d'obstacles pour rendre compatibles les objectifs de protection du patrimoine naturel et le développement local.

SOURCES

– *Législation*

- Loi 18362 (1984) : Création d'un système national d'aires protégées de l'État
- Loi 19300 (1994) : Loi sur l'environnement

– *Documents*

- Plan de Manejo Parque de la Campana
- Plan de Manejo Reserva Lago Peñuelas 1986 et 1998
- Rapports annuels de la CONAF (série discontinue)

BIBLIOGRAPHIE

- ALBERT Friedric, *La necesidad urgente de crear una inspección de bosque, pesca i caza*, Santiago de Chile, Ministerio de industria, 1911, 22 p.
- ALBERT Friedric, *La organización que se debe dar en el futuro a los servicios de aguas y bosques*, Santiago de Chile, Cervantes, 1910, 58 p.
- BENOÎT Iván (éd.), *Libro rojo de la flora terrestre de Chile*, CONAF, Santiago, 1989, 157 p.
- BENOÎT Iván, "Representatividad ecológica del sistema nacional de áreas silvestres protegidas", dans Muñoz, Mélica, Nuñez, Herman y Yañez, José, *Libro rojo de los sitios prioritarios para la conservación de la diversidad biológica en Chile*, CONAF, Santiago, 1996, p. 149-159.
- CABEZA MONTEIRA A., Aspectos históricos de la legislación forestal vinculada a la conservación, la evolución de las áreas silvestres protegidas de la zona de Villarica y la creación del primer parque nacional de Chile, CONAF, Santiago, documento de trabajo, 1988, 62 p.
- CASTRO Consuelo, VICUÑA P., "Man's impact on Coastal Dunes in Central Chile", *Rev. Thalassa*, 4 (1), 1986, p. 17-21.
- CASTRO AVARIA Consuelo, "Transformaciones geomorfológicas recientes y degradación de las dunas de Ritoque", *Rev. Geografía Norte Grande*, 14, 1987, p. 3-13.
- CASTRO Consuelo, "Alteración antrópica sobre las dunas chilenas y su estado de conservación", *Bosque*, 13(1), 1992, p. 53-58.
- CASTRO AVARIA Consuelo, "El índice de vulnerabilidad de dunas litorales : un instrumento para la gestión", *Terra Australis*, 2005, p. 87-111.
- CASTRO A. Consuelo, AGUIRRE C. J., "La valoración de las dunas litorales chilenas como patrimonio singular", *Revista Geográfica de Valparaíso*, 34, 2003, p. 39-51.
- CUNILL Pedro, Transformaciones del espacio geohistórico latinoamericano 1930 - 1990, *Fondo de cultura económica*, Mexico, 1995, 198 p.
- DARWIN Charles, *A naturalist's voyage round the world*, Londres, John Murray, 1860, 551 p.
- Glade Alfonso (éd.), *Libro rojo de los vertebrados terrestres de Chile*, CONAF, Santiago, 1993, 1993, 65 p.
- HOPKINS Jack, *Policy-making for conservation in Latin America: national parks, reserves and the environment*, Praeger, Westport CT, 1995, 232 p.
- MUÑOZ Mélica, NUÑEZ, Herman, YAÑEZ José, *Libro rojo de los sitios prioritarios para la conservación de la diversidad biológica en Chile*, CONAF, Santiago, 1996, 203 p.
- OCDE, *Evaluaciones del desempeño ambiental*, Chile, 2005.
- SERNATUR, *Anuario de turismo 2004*, Servicio nacional del turismo, Instituto Nacional de Estadísticas, Santiago, 2005, 95 p.
- VIOLIER Philippe, « Points de vue et lieux touristiques du Monde », dans *Mappemonde*, 57, 2000/1, 2000, p. 7-12.



RÉSUMÉ/RESUMEN/ABSTRACT

La protection de l'environnement est un thème politique fort au Chili. Le gouvernement démocratique a étendu les aires protégées du Chili à 18 % du territoire. Cependant elles ne sont pas suffisantes pour garantir la préservation de la biodiversité, en particulier dans les régions centrales les plus peuplées. L'insuffisante articulation entre les aires protégées existantes et les territoires où elles s'insèrent est à l'origine de conflits qui empêchent qu'elles soient des facteurs de développement local.

La protección del medio ambiente es un tema político importante en Chile. El gobierno democrático amplió las áreas protegidas que cubren 18 % del territorio nacional. Sin embargo no son suficientes para garantizar la preservación

de la biodiversidad, particularmente en las regiones centrales más pobladas. La insuficiente articulación entre las áreas protegidas y los territorios donde se insertan es la causa de conflictos que imposibilitan que las mismas sean factores de desarrollo.

The protection of the environment is an important political theme in Chile. The democratic government extended protected areas to 18% of the national territory. Still, this is not enough to preserve biodiversity, particularly in the central and most populated regions. The relationship between protected areas and the territories where they are inserted is the cause of many conflicts that make impossible to rely on them for local development.

MOTS-CLÉS

- Aires protégées
- Biodiversité
- Environnement
- Gestion territoriale
- Chili
- Région de Valparaíso

PALABRAS CLAVES

- Areas protegidas
- Biodiversidad
- Medio ambiente
- Gestión territorial
- Chile
- Región de Valparaíso

KEYWORDS

- Protected areas
- Biodiversity
- Environment
- Territorial management
- Chile
- Region of Valparaíso